الفصل الثامن

ثلث قرن من التنمية: التجربة المصرية

د. سلطان أبو علي

١ ـ مقدمة

إن تجربة التنمية الاقتصادية والاجتماعية في مصر خلال ثلث القرن الماضي متعددة الجوانب، غنية بالتطبيقات ومتنوعة الاستراتيجيات والخبرات. وتتيح هذه الحالة، الفرصة لاختبار كثير من مقولات التنمية ونظرياتها التي طرحت في الأدبيات الاقتصادية النظرية. ويتعذر في ورقة من الحجم الملائم لهذا المؤتمر ان تتناول جميع جوانب التجربة المصرية في التنمية الاقتصادية. لذا كان من اللازم أن تكون هناك عملية انتقاء. وسوف ينصبّ انتقاؤنا على أمرين: **الأول**، اختيار بعض الفترات الزمنية لهذه الحقبة وليس السنوات جميعها. **والثاني**، التركيز على أهم الاستراتيجيات التي اتّبعت والإنجازات التي تحققت في كل فترة، مع عرض أبرز المشكلات والعقبات التي واجهتها.

وعلى ذلك سوف نعرض في القسم التالي لأسباب اختيار فترتين هما ١٩٥٧ ـ ١٩٦٧ و ١٩٧٤ حتى ١٩٨٦ مع إسقاط السنوات ١٩٥٢ ـ ١٩٥٧ و١٩٦٧ ـ ١٩٧٤ من التحليل على اعتبار أنها سنوات انتقالية. ثم نتناول في القسم الثالث تحليل الفترة الأولى التي نطلق عليها اسم (التدخل والتوجيه) يليه عرض للفترة الثانية التي نسميها (الانفتاح والتحرير).

ولا جدال في أن الأهداف العامة للتنمية الاقتصادية واحدة بغضّ النظر عن تباين الاستراتيجيات التي تتبع من أجل تحقيقها. ويتم الحكم على نجاح سياسة الإنماء بمدى إنجازها لأهداف المجتمع. ولذلك نجري في القسم الخامس مقارنة موجزة لأهم إنجازات الفترة من خلال المتغيرات الاقتصادية الكلية مثل معدلات النمو وتطور هيكل الاقتصاد القومي ومتوسط نصيب الفرد في الناتج المحلي الإجمالي وغيرها. وأختتم الورقة بإلقاء نظرة على المستقبل مع بيان أهم العناصر التي نراها ضرورية لاستكمال مسيرة التنمية في الاقتصاد المصري.

٢ ـ فترات التنمية

إننا لا نتبنّى نظريات مراحل التنمية بـالصورة التي طـرحها مفكّـرون أمثال ليست ومـاركس وروستو[١]. ويرجع السبب في ذلك، إلى أن صحة هذه النظريات تتطلب أن تكون كل مرحلة متميزة تماماً عن المرحلة السابقة عليها أو اللاحقة لها. كما يلزم أن تخبرنا هذه النظريات متى تنتهي مرحلة لكي تبدأ مرحلة أخرى[٢]. وهذا أمر يندر تحقّقه، لأنّ كثيراً من المظاهر الاقتصادية تمتد لفترات طويلة من الزمن على الرغم من حدوث تغيرات جذرية في هيكل الاقتصاد القومي.

ومع هذا، إذا اتسمت فترة من الفترات بخصائص مختلفة عن تلك السائدة في فترة أخرى، فإننا نستطيع التحدّث عن الخصائص العامة لكل فترة ثم مقارنة بعضها بالبعض الآخر. وإذا حلّلنا الفترة من ١٩٥٢ إلى ١٩٨٦ فإنّنا نستطيع تقسيمها إلى الفترات التالية:

فترتان انتقاليتان ١٩٥٢ ـ ١٩٥٧ و ١٩٦٧ ـ ١٩٧٤

الفترة الأولى تشتمل على السنوات ١٩٥٢ ـ ١٩٥٧ التي أعقبت ثورة يوليـو ١٩٥٢. والثورة بحسب تعريفها خروج عن النمط المعتاد للحياة، لذا كان من الطبيعي أن تكون هذه السنوات مرحلة انتقالية بين نظامي الحكم القديم والجديد. وقد بدأت الحكومة في تطبيق أهداف الثورة مثل الإصلاح الزراعي والتخلص من سلبيات نظام الحكم السابق.

أما الفترة الانتقالية الثانية فهي السنوات ١٩٦٧ ـ ١٩٧٤. وبدأت هذه الفترة بعد هزيمة يونيو ١٩٦٧ التي أحدثت خللاً في مسار التنمية الاقتصادية في مصر. وأصبح التخطيط يتمّ سنوياً بعد إنجاز الخطة الخمسية الأولى ١٩٦٠ ـ ١٩٦٥. وبـدأت سياسـات جديـدة من (اقتصاد الحـرب) لمواجهـة الصعوبات التي قابلت الاقتصاد الوطني في ذلك الحين. كما شاهدت هذه الفترة حرب أكتوبر ١٩٧٣. وفي نهاية هذه الفترة تولدت نواة السياسة الجديدة التي عرفت باسم (سياسة الانفتاح الاقتصادي).

ونستبعد هاتين الفترتين من الدراسة على أساس أنها سنوات انتقالية للفترات التي سادت بعدها وتميزت بسياسات محدّدة على النحو الذي سنبيّنه في ما بعد.

فترة التدخل والتوجيه (١٩٥٧ ـ ١٩٦٧)

خلال هذه السنوات، تميزت السياسة الاقتصادية بالتدخل المباشر في إدارة الاقتصاد القومي، وبدأت عملية التخطيط الجزئي أولاً ممثلة في برنامج السنوات الخمس للتصنيع في عام ١٩٥٧، ثم انتقل بعد ذلك إلى التخطيط الشامل بصدور الخطة الخمسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، كما زاد

---

(١) لاستعراض نظريات المراحل المختلفة بطريقة موجزة انظر:

G. Meier, **Leading Issues in Development Economics,** Oxford University Press, 1964, pp.3 - 47.

(٢) تعرض لذلك تفصيلاً.

Simon Kuznets, "Notes on the Take - off", in I.E.A, **The Economics of Take - off into Sustained Growth,** 1960.

حجم القطاع العام من خلال قرارات التمصير والتأميم لعديد من الأنشطة بحيث يمكن وصف هذه الفترة بالتدخل والتوجيه من قبل الدولة في إدارة النشاط الاقتصادي بعد أن كان دورها محدوداً إلى حد كبير في السنوات السابقة على هذه الفترة.

فترة الانفتاح والتحرير (١٩٧٤ - ١٩٨٦)

في أعقاب انتصار أكتوبر ١٩٧٣ بدأت سياسة اقتصادية جديدة تتخذ مجراها نحو التطبيق في الاقتصاد المصري. وأطلق على هذه السياسة اسم سياسة (الانفتاح الاقتصادي) وتختلف هذه السياسة جذرياً في مضمونها عن السياسات التي طبقت خلال الفترة الأولى ١٩٥٧ - ١٩٦٧. وكذلك اتبعت استراتيجية تنمية مختلفة سوف نعرض لمكوناتها في القسم الرابع.

ونركز في تحليلنا على هاتين الفترتين ١٩٥٧ - ١٩٦٧ و ١٩٧٤ - ١٩٨٦.

٣ ـ التدخل والتوجيه

كان من الطبيعي بعد حصول مصر على استقلالها الوطني أن تتّجه سياستها العامة نحو تحقيق التنمية الاقتصادية. وتعتبر مصر رائدة بين الدول النامية في مجال تكثيف الجهود الإنمائية. وأنشأت لهذا الغرض عدة مؤسسات منها مجلس الإنتاج ولجنة التخطيط القومي ثم وزارة التخطيط.

أ ـ استراتيجية التنمية

اشتملت استراتيجية التنمية الاقتصادية خلال هذه الفترة على الأسس التالية[٣]:

١ ـ التركيز على قطاع الصناعة:

وقد نبع هذا السلوك من الاعتقاد بأن التصنيع يعتبر مرادفاً للتنمية الاقتصادية[٤]، وقد ساد الاقتناع حينئذ بأنّ الزراعة هي مظهر التخلف، وأن التنمية تعني ضرورة تصنيع البلاد.

٢ ـ الاعتماد على استراتيجية إحلال الواردات:

تمّ اختيار الصناعات على أساس أن منتجاتها كانت تستورد من الخارج، أي مبدأ الإنتاج الذي يحل محل الواردات. وهذا منهج طبيعي في بداية عملية التنمية. وحدث في معظم البلاد الصناعية عند بداية التنمية[٥]. وسبب ذلك هو عدم قدرة الصناعات الوليدة على منافسة الصناعات الراسخة من

---

(٣) يُرجع في ذلك أساساً إلى لجنة التخطيط القومي، **إطار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للسنوات الخمس يوليو ١٩٦٠ يونيه ١٩٦٥**، القاهرة.

(٤) من الكتابات الرائدة في هذا المجال محاضرة الأستاذ آرثر لويس بالقاهرة.

A. Lewis, **Aspect of Industrialization,** Cairo, 1953.

وبالنسبة لمصر انظر

D. Mead, **Growth and Structural Change in Egyptian Economy,** Irwin, 1967, p.250.

(٥) راجع.

H.B. Chenery, "Patterns of Industrial Growth", **American Economic** Review, Sept. 1960.

ناحية، وإلى إمكان ضمان الأسواق التي تصرف فيها المنتجات من ناحية أخرى. وتحدّدت الصناعات على أساس حجم الواردات. وقد نتج عن ذلك بعض السلبيات التي سنعرض لها بعد قليل.

٣ ــ كبر حجم المشروعات:

تمّ التركيز خلال هذه الفترة على إقامة مشروعات كبيرة الحجم مع عدم العناية الكافية بالمشروعات الصغيرة والأنشطة الحرفية، وذلك على اعتبار أن هذا هو التغير الكيفي الذي يحدث التنمية ويخرج البلاد من التخلف. كما ساد الاعتقاد ـ في مصر وغيرها ـ بأن إقامة مصنع للحديد والصلب تعتبر من الشروط الضرورية للتنمية، وربما كانت هذه المشروعات الكبيرة لازمة للبلاد النامية في المراحل الأولى من التنمية نظراً لافتقارها إلى البنية الأساسية الضرورية للمضيّ قُدُماً نحو التطور. غير أن عدداً من هذه المشروعات كان يتم من أجل (المظهرية) و(التفاخر) Prestige اللذين صاحَبا عمليات الاستقلال الوطني(٦).

ومن ناحية أخرى فإن الاهتمام بالمشروعات الكبيرة لا يعني بالضرورة إهمال الأنواع الأخرى من المشروعات. ومن أمثلة المشروعات الكبيرة التي تمّ إقامتها خلال هذه الفترة السد العالي وصناعات الحديد والصلب.

٤ ــ التأميم والقطاع العام:

لجأت السياسة الاقتصادية خلال هذه الفترة إلى تأميم غالبية المشروعات في مختلف الأنشطة الاقتصادية باستثناء قطاع الزراعة(٧). وبذلك اتسم الاقتصاد المصري بسيادة القطاع العام، الذي اعتبر ركيزة التنمية والمصدر الرئيسي ـ إن لم يكن الوحيد ـ لفرص العمالة والاستثمار، وانحسر دور القطاع الخاصّ في النشاط الاقتصادي، وتمثل ذلك بصورة واضحة في نسبة استثماراته إلى إجمالي الاستثمارات حيث بلغت ٨٪ فقط في خطة ١٩٦٠ ـ ١٩٦٥.

٥ ــ التركيز الجغرافي للاستثمارات:

اتسمت سياسة التنمية الاقتصادية التي اتبعت خلال هذه الفترة بتركز الاستثمارات تركيزاً شديداً

---

(٦) رصد الكتّاب الأوائل عن التنمية الاقتصادية هذه الظاهرة. انظر على سبيل المثال،

R. Nurkse, **Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries.**

(٧) يعتقد أن عمليات التأميم التي تمّت في يوليو ١٩٦١ وما بعده كانت بمثابة رد فعل لانفصال سوريا عن الوحدة مع مصر بعد أن دامت ما يزيد عن سنتين. وكان التفسير الغالب في ذلك الحين أن الذين قاموا بالانفصال وموّلوه هم أصحاب رأس المال في سوريا. ومنعاً لأي احتمال للمناورات السياسية في مصر تمّ اتخاذ قرارات التأميم. ولا شك أن هناك اختلافاً بيّناً بين الظروف التي كانت سائدة في سوريا وتلك السائدة في مصر. وليس هذا مجال مناقشة الموضوع، ولكن ما نود الإشارة إليه ـ هو أن النواة الأساسية للقطاع العام نشأت بالتأميم وليس عن طريق إقامة الحكومة لأنشطة عامة جديدة.

في المناطق القديمة من الوادي، وخاصة حول القاهرة الكبرى. ولعل أحد الأسباب الرئيسية لذلك هو محاولة الاستفادة إلى أقصى درجة ممكنة من البنية الأساسية المحدودة التي كانت متوافرة في ذلك الحين.

٦ ـ الاعتماد على الأوامر الإدارية المباشرة:

مع سيادة الملكية العامة في مختلف الأنشطة الاقتصادية، واتباع منهج التخطيط الشامل تقلّص دور السوق في اتخاذ القرارات الاقتصادية. وأصبح حجم الاستثمار وتوزيعه بين الأنشطة، وأسعار السلع والخدمات، وحجم الإنتاج ونوعه، والعمالة، وغيرها، يتحدد بطريقة إدارية بغضّ النظر عما قد يظهر من مؤشرات في السوق ووجود اختناقات في بعض الأنشطة.

٧ ـ أولوية الاعتبارات الاجتماعية:

إن أهم هدفين يسعى أي مجتمع نحو تحقيقهما هما: العدالة الاجتماعية والكفاءة الاقتصادية. ويسبق أحدهما الآخر على سلّم أولويات المجتمع تبعاً للظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية السائدة. ولا شك أن مصر في ذلك الحين ـ شأنها شأن أي دولة نامية ـ كانت تعاني من عدم عدالة صارخة في توزيع الناتج القومي، وعدم تكافؤ الفرص، ووجود فجوة كبيرة في الأحوال المعيشية بين الريف والحضر. لذا كان من الطبيعي أن تأتي اعتبارات العدالة الاجتماعية في المقدمة مع وضع متطلبات الكفاءة في المرتبة الثانية.

ب ـ الإنجاز

لعل أهم إنجازات هذه الفترة ما يلي:

(١) إذكاء الاهتمام بالتنمية الاقتصادية والحماسة نحو التصنيع. فقد عقد الكثير من المؤتمرات والندوات لجذب المشاركة الشعبية في تنمية الاقتصاد الوطني. وهذه المشاركة تعتبر شرطاً ضرورياً لإحداث أي تطور اقتصادي.

(٢) إحداث تغيّر هيكلي في الاقتصاد المصري. ففي السنوات السابقة على هذه الفترة ساد الاعتقاد بأن مصر دولة زراعية لا تنجح فيها الصناعة. ولكن ما أقيم من صناعات خلال هذه الفترة أدى إلى انحسار الأهمية النسبية لقطاع الزراعة، بل رسّخ الاعتقاد بأن مستقبل الاقتصاد المصري يكمن في التصنيع، خاصة وأن المياه والأراضي الزراعية محدودة.

(٣) شهدت هذه الفترة تحسناً في توزيع الدخل القومي مقارناً بالسنوات السابقة عليها. كما تناقصت الفوارق بين الطبقات إلى حد كبير، وزاد التقارب الاجتماعي مع تكافؤ الفرص أمام الجميع.

ج ـ المشكلات والسلبيات

يتعذّر ألا يكون لأي سياسة اقتصادية آثار جانبية. ومن ثمّ فقد صاحب هذه الفترة بعض السلبيات والمشكلات ولعل أهمها:

(١) أدّى إهمال الآثار غير المباشرة للمشروعات المقامة مع عدم التدقيق في تقييم الميزة النسبية في

الإنتاج إلى تزايد عجز ميزان المدفوعات بدلاً من تناقصه[8]. كما أدّى ذلك إلى ضعف قدرة هذه الصناعات على التنافس في الأسواق الدولية. كما أن استمرار الحماية الجمركية العالية أسهم في ترهّل بعض الصناعات وعدم الاهتمام برفع الكفاءة الإنتاجية. ومن أمثلة ذلك أن صناعة السيارات بعد أكثر من ٢٥ عاماً لم يصل المكون المحلي في سيارات الركوب إلى ١٠٪ من قيمة السيارة. وتستورد صناعة الحديد والصلب نسبة عالية من مستلزمات إنتاجها. ولعل هذا هو أحد أسباب عدم مرونة الطلب على العملة الأجنبية التي تظهر مشكلاتها بحدّة في الوقت الحاضر.

(٢) تسبّب التركيز على المشروعات كبيرة الحجم في إهمال الصيانة والتجديد لكثير من المنشآت نظراً لعدم جاذبيتها السياسية. فإذا أضفنا إلى ذلك التركيز الجغرافي للصناعات فإنّ السياسة الاستثمارية قد شابها أهم السلبيات التالية:

أ ــ إنهاك المرافق العامة وهو ما تسبب في كثير من المشكلات ومنها انقطاع التيار الكهربائي، وبالتالي ظهور نسبة كبيرة من الطاقات العاطلة في المصانع[9].

ب ــ عدم إضافة مناطق جديدة ملموسة تستطيع استيعاب الزيادة السكانية بكفاءة عالية[10].

ج ــ تحويل مساحات كبيرة من الأراضي الزراعية الممتازة إلى مساحات حضرية وكذلك إيجاد تلوّث خطير وضار بالبيئة استلزم استثمارات كبيرة في فترة تالية لمعالجة هذه الآثار.

(٣) إتّسمت السياسة الاقتصادية في هذه الفترة بإعطاء الاعتبارات السياسية الأولوية على غيرها من الاعتبارات. ومن ثمّ أهمل حساب المنافع والتكاليف. وتجهض مثل هذه السياسة غرضها حيث إنها تضعف القوة السياسية للدولة على المدى الطويل.

(٤) تمّت إدارة الوحدات الاقتصادية بطريقة تشبه، إلى حد كبير، إدارة الوحدات والمصالح الحكومية. كما أن اختيار إدارة كثير من الشركات كان يتم على اعتبارات أخرى غير الكفاءة. وتسبب هذا في تراكم مشاكل الإنتاج.

٤ ــ الانفتاح والتحرير

يقتضي الرشد الاقتصادي تغيير السياسات الاقتصادية إذا ما تغيرت الظروف التي كانت سائدة

(٨) أشار إلى هذه الظاهرة كل من D. Mead, **Op. Cit., P.110.**
وكذلك روبرت مابرو وسمير رضوان، **التصنيع في مصر (١٩٣٩ - ١٩٧٣) السياسة والأداء** ترجمة د. صليب بطرس، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٨١.

(٩) قدّر الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء نسبة الطاقات العاطلة في أهم المنشآت الصناعية في هذه الفترة بنحو ٣٦٪ من إجمالي الطاقات المتاحة. وأرجع هذه الظاهرة إلى أسباب عدّة من بينها: انقطاع التيار الكهربائي، وعدم توافر المواد الخام، وتغيّب العمال، ومشكلات التسويق.

(١٠) يستثنى من ذلك حالتان: الأولى، مديرية التحرير التي كانت من أولى محاولات غزو الصحراء، غير أن عدم الاستمرار فيها أدّى إلى محدودية التجمعات السكانية التي نشأت في هذه المنطقة. والثانية منطقة أسوان عقب إتمام مشروع السد العالي.

وقت تطبيق السياسات السابقة. أما التمسك بالسياسات القديمة مع عدم ملاءمتها للأوضاع الراهنة فإنه يؤدي إلى التخلف الاقتصادي وعدم الإفادة من الظروف الجديدة. ولعل أهم التغيرات التي أحاطت بالاقتصاد المصري في هذه الفترة هي:

ــ بدء ظهور موارد إضافية للعملة الأجنبية في أعقاب حرب أكتوبر ١٩٧٢ اصطلح على تسميتها بالأربعة الكبار وهي البترول، وتحويلات المصريين العاملين في الخارج، ورسوم العبور في قناة السويس والسياحة.

ــ أدّت ثورة البترول الأولى إلى إيجاد فوائض مالية كبيرة تبحث عن استثمار. وكانت مصر بمواردها المتنوعة أحد الاحتمالات الرئيسية. وكان هذا يتطلب خلق الشروط اللازمة لجذب هذه الاستثمارات بما يعود بالنفع على كل من مصر والبلاد العربية الشقيقة.

ــ مع تحقيق جانب كبير من اعتبارات العدالة الاجتماعية ممثلة في اختفاء الحواجز الطبيعية، وتحسن متوسط نصيب الفرد في الناتج المحلي الإجمالي، مع زيادة دخول كثير من الفئات أصبح من الضروري أن تأخذ اعتبارات الكفاءة الاقتصادية الأولوية على اعتبارات العدالة الاجتماعية وذلك بغرض زيادة قدرات الاقتصاد الوطني التي تمكّنه من تحقيق مزيد من العدالة في ما بعد.

في ضوء هذا وغيره كان من الضروري تغيير استراتيجية التنمية في مصر. وقد تمّ تبنّي سياسة جديدة عرفت باسم (الانفتاح الاقتصادي)[١١]. ونعرض في ما يلي لاستراتيجيتها وإنجازاتها وسلبياتها.

أ ــ الاستراتيجية

اشتملت استراتيجية التنمية الجديدة على خمسة أركان أساسية هي:

(١) استراتيجية تشجيع الصادرات

إن تغيير استراتيجية التنمية من تلك التي تركّز على الإنتاج بغرض إحلال الواردات إلى الإنتاج بغرض التصدير لا يعني خطأ الاستراتيجية الأولى. ولكن معناه أن الاستراتيجية الأولى قد أدّت مهمتها. وقد ثبت من تجارب التنمية أن استراتيجية إحلال الواردات سرعان ما تصل إلى حدود التنمية، وأن إعطاء دفعة جديدة للاقتصاد الوطني يتطلب الانتقال إلى استراتيجية تشجيع الصادرات[١٢] وفي مصر تعظم الحاجة إلى هذه النقلة الاستراتيجية وذلك للأسباب التالية:

(أ) معالجة عجز ميزان المدفوعات: لقد تراكم العجز في ميزان المدفوعات، واستنفدت الدولة

(١١) وردت العناصر الأولى لهذه التسمية في ورقة عمل تقدّم بها رئيس الجمهورية حينئذ عقب حرب أكتوبر ١٩٧٣ عرفت باسم (ورقة أكتوبر) عن مسار العمل السياسي والاقتصادي والاجتماعي واستراتيجية التنمية حتى سنة ٢٠٠٠.

(١٢) انظر على سبيل المثال.

B. Balassa, et. al., **Development Strategies in Semi - Industrial Economies,** Johns Hopkins University Press, 1982.

الأرصدة الإسترلينية التي تراكمت لمصر على بريطانيا خلال الحرب العالمية الثانية. ولكي تتمكن البلاد من دفع عجلة التنمية يصبح من الضروري القضاء تدريجياً على عجز ميزان المدفوعات. ولكي يتم ذلك من دون التأثير سلباً على معدّلات نمو الناتج المحلي الإجمالي تصبح زيادة الصادرات مسلكاً ضرورياً لتحقيق هذا الهدف.

(ب) **زيادة كفاءة الإنتاج المحلي**: تؤدي الحماية المحلية وإغلاق الأسواق لفترة طويلة إلى عدم اهتمام المنتجين بجودة السلع المنتجة. وحيث إن المستهلك ليس أمامه سوى هذه السلع فإنه يتم تصريف غالبيتها. وفي ظل استمرار استراتيجية الإنتاج الذي يحلّ محل الواردات تظل الصناعات الوطنية كسيحة ولا يكون لديها دافع للتجديد والتطوير ولا للاهتمام بالجودة وخفض تكاليف الإنتاج. ويصعب في ظل هذه التركيبة تقويم مدى كفاءة كثير من الإنتاج المحلي. إن الاختبار الحقيقي لجودة إنتاج معظم الصناعات هو الدخول في منافسة في الأسواق الخارجية التي تتطلب بدورها تطويراً مستمراً لجودة المنتجات مع رفع كفاءة الإنتاج وخفض نفقاته. فلا توجد في الأسواق الخارجية الحماية التي تتيحها الرسوم الجمركية المرتفعة.

ومن هنا تعود استراتيجية تنمية الصادرات بالنفع على الدولة عن طريق رفع كفاءة صناعتها بدلاً من الترهل والاسترخاء بالإضافة إلى توسيع نطاق السوق الذي تبيع فيه. كما أن هذه الاستراتيجية تتطلب الانتفاع بما تتمتع به الدولة من مزايا نسبية وتصرف النظر عن إنتاج ما ليس كذلك. وبهذه الطريقة يتم حسن إستخدام الموارد النادرة، ويزيد الإنتاج ويرتفع مستوى معيشة الشعب.

(ج) **إيجاد مصدر متجدد للعملة الأجنبية**: وإذا كان عدد من الدول النامية قد إتبع استراتيجية تنمية الصادرات بغرض زيادة كفاءة اقتصاداتها، فإن لمصر مبررات أخرى. فلقد ذكرنا أن المصادر الإضافية: في هذه الحقبة كانت (الأربعة الكبار). وقد تبين في منتصف هذه السنوات أن معظم هذه الموارد ناضب. فالعمر الافتراضي للبترول محدود جداً. وحتى إذا لم يكن كذلك، فإن تزايد الاستهلاك المحلي منه يأكل باستمرار جزءاً كبيراً من المتاح للتصدير. كما أن الطلب الخارجي على اليد العاملة المصرية قد أخذ في الانكماش. ويرتبط الدخل من قناة السويس بتقلبات الاقتصاد العالمي الذي يعاني الآن من ركود شديد. أما الصناعات التصديرية فهي توجد دخلاً متجدداً للعملة الأجنبية مما يسهم في إصلاح حالة ميزان المدفوعات ويزيد موارد البلاد من العملات الأجنبية اللازمة لتحويل العملات الإنمائية الأخرى.

(٢) التحرير والاعتماد على قوى السوق

نتيجة لأسباب عدة من بينها التحكم الإداري ظهرت اختلالات عدة في الاقتصاد المصري لعل أهم مظاهرها:

أ ــ **اختلال الأسعار النسبية**: لقد اختلت الأسعار النسبية في مصر بدرجة كبيرة نتيجة لترك بعض الأسعار حرة مع تقييد بعضها تقييداً شديداً. ويصعب ذكر هذه الاختلالات على سبيل الحصر ولكن نورد هنا بعض الحالات على سبيل المثال. فقد أصبح ثمن كيلوغرام اللحم حوالى عشرة جنيهات وهو يعادل إيجار ثلاثة شهور لكثير من الشقق القديمة الفاخرة. ويتقاضى الموظف حديث

التخرج العامل بقطاع الاستثمار ثلاثة أضعاف ما يتقاضاه أستاذ الجامعة. ويزيد ثمن السيجارة الواحدة على ثمن ثلاثة أرغفة من الخبز. وقد يصل أجر العامل غير الماهر إلى أربعة أمثال ما يتقاضاه طبيب حديث التخرج أسعده الحظ بالعثور على وظيفة حكومية. . . وهكذا.

ب ـ **اختلال الموازنة العامة**: لقد أخذ عجز الموازنة العامة للدولة في التزايد بحيث أصبح يزيد على ٢٠٪ من الناتج المحلي الإجمالي. ويرجع هذا العجز إلى زيادة النفقات على الإيرادات. وقد زادت النفقات لأسباب عدة من بينها الخدمات الاجتماعية التي تقدمها الدولة بالمجان أو بأقل من تكلفتها، ونفقات الدفاع الباهظة من أجل الأمة العربية، والدعم المقدم لكثير من السلع النهائية والوسيطة إضافة إلى تضخم الأجور والمرتبات نتيجة وصول عدد العاملين بالحكومة إلى ما يزيد على ٣ ملايين موظف وعامل. ومن ناحية أخرى عدم نمو الإيرادات بسبب تجنب الكثير لدفع الضرائب وتهربهم منها وتقديم الخدمات مجاناً.

ج ـ **اختلال عرض الوظائف والطلب عليها**: فعلى الرغم من أن مصر مكتظة بالسكان، توجد ندرة في كثير من الأعمال التي تتطلب الأيدي العاملة الماهرة وغير الماهرة. وفي ذات الوقت توجد نسبة كبيرة من الشباب المتعطل معظمهم من خريجي الجامعات. ويرجع هذا الاختلال أساساً إلى عدم اتساق سياسة التعليم مع متطلبات التنمية من اليد العاملة. فمثلاً عندما أعلنت مستشفى عن حاجتها لعدد من الأطباء تقدم لها آلاف منهم، في حين أن طلب توظيف عديد من رئيسات الممرضات لم يجد كثيراً من الاستجابة بالرغم من زيادة الأجر عن ٤٠ ضعفاً لما يتقاضاه الطبيب.

د ـ **اختلال الإنتاج عن الاستهلاك**: دأبت الدولة منذ الستينات على محاولة تخفيف نفقات المعيشة عن كاهل الشعب. وقدمت دعماً لكثير من السلع حتى تباع بأثمان تقلّ عن تكلفتها الحقيقية. وتركّزت سياسة الدعم على تشجيع الاستهلاك وليس زيادة الإنتاج. وترتب على ذلك أن تزايد الاستهلاك العام والخاص بمعدلات تفوق معدلات زيادة الإنتاج من كثير من السلع. ومن ثم اختلت الموازين السلعية بحيث زادت الواردات من كثير من السلع، وأصبحت تمثّل أكثر من ٥٠٪ من الاستهلاك المحلي من كثير من السلع الاستهلاكية الاستراتيجية.

هـ ـ **اختلال أسعار الصرف**: لقد كانت هناك مبررات في بداية عملية التنمية في مصر لإتباع سياسة سعر الصرف الثابت غير المتوازن. ومع استمرار هذه السياسة كان من الطبيعي أن تتعدد أسعار الصرف ويتم الاستفادة من ذلك في زيادة الإنتاج المحلي. إلّا أن الاستمرار في سياسة أسعار الصرف غير التوازنية لفترة طويلة يؤدي إلى اختلال الهيكل الإنتاجي وعدم الانتفاع بالمزايا النسبية التي تتمتع بها البلاد. وتؤدي هذه السياسة في النهاية إلى هدر الموارد وعدم القدرة على الاستمرار على هذا المنوال.

و ـ **اختلال الإدخار عن الاستثمار**: نتج عن زيادة الاستهلاك مع الرغبة في الاحتفاظ بمعدلات نمو عالية أن زاد الاستثمار عن معدلات الادخار من الدخل القومي. ويتم ذلك أما عن طريق السحب من احتياطيات العملات الحرة أو الرصيد الذهبي للدولة أو عن طريق اللجوء إلى الاقتراض الخارجي. ومعنى هذا أن تعيش الدولة عند مستوى يفوق قدراتها وإمكاناتها. وقد أسهم هذا الاختلال في تزايد حجم الدين الخارجي.

ز ــ اختلال ميزان المدفوعات: من المعروف أن فجوة ميزان المدفوعات تعادل فجوة الادخار والاستثمار. وطالما قد حدث اختلال في أحدهما فلا بدّ أن يكون هناك اختلال في الآخر وبذات الدرجة.

هذه هي بعض مظاهر الاختلال في العلاقات الاقتصادية في الاقتصاد المصري. ومن المسلّم به أن عملية التنمية تعني التغيير، وهذا التغيير يؤدي إلى الاختلال بغرض الوصول إلى توازن عند مستوى أعلى وأفضل. غير أنه إذا استمر هذا الاختلال لفترات طويلة فإنه يضر بعملية التنمية(١٣). وكان أحد أسباب هذا الاختلال هو تعطيل قوى العرض والطلب عن التفاعل. أضف إلى ذلك التحكّم الإداري والبيروقراطية. صحيح أن السوق لا تكون مكتملة في الدول النامية، ومن ثم لا تؤدي إلى الوصول إلى الوضع الأمثل. ولكن الأضرار التي تنجم عن استمرار التدخل الإداري مع عدم تطوّره وانخفاض كفاءته تؤدي إلى إلحاق الضرر البالغ بالاقتصاد الوطني. ولذلك فإن أحد أركان السياسة الجديدة هو إفساح المجال لقوى العرض والطلب لتحديد الأسعار النسبية والمطلقة وطريقة تخصيص الموارد، وذلك بصورة تدريجية من أجل القضاء على اختلالات الاقتصاد القائمة.

(٣) تشجيع القطاع الخاص

لا جدال في أن دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي يرتبط بطبيعة النظام السياسي للدولة. غير أن هذا الارتباط العضوي أخذت تخف حدّته في ضوء التطورات التي مرّت بها النظم الاقتصادية المختلفة. وإذا كانت سمة الفترة الأولى في التنمية هي سيادة القطاع العام فإنها لا يمكن أن تستمر في هذه الفترة. ويرجع السبب في ذلك إلى ثلاثة أمور رئيسية:

(١) وجود عجز كبير في ميزانية الدولة بحيث أنها تعجز عن الاستمرار في جهود التنمية والرعاية الاجتماعية بالدرجة المطلوبة.

(٢) زيادة دخول طوائف مختلفة من أفراد الشعب. مع تراكم مدخرات كبيرة لديهم تستطيع أن تسهم بصورة مباشرة في تنمية الاستثمار.

(٣) إن احتكار القطاع العام لأنشطة الإنتاج أدّى إلى ترهله وتكاسله. ومن ثم فإن تشجيع القطاع الخاص على الدخول في مجالات الإنتاج المختلفة سوف يؤدي إلى التنافس مع القطاع العام وهو ما يؤدي إلى تحسين جودة الإنتاج ويعود بالنفع على كل من المستهلك والاقتصاد الوطني.

٤ ــ زيادة كفاءة القطاع العام

إن وجود القطاع العام في أي اقتصاد بغض النظر عن نظامه الاجتماعي أو درجة تطوّره

---

(١٣) يُظهر التحليل أن استمرار خلل الأسعار قد أسهم في انخفاض معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي من ٩,٠٪ سنوياً للفترة من ١٩٧٤ ـ ١٩٨٠/١٩٨١ إلى ٧,٣٪ كمتوسط سنوي للفترة من ١٩٨٠/١٩٨١ ـ ١٩٨٢ ـ ١٩٨٣، وارتفاع معدل نمو الاستهلاك العام من ٦,٨٪ سنوياً إلى ١٠,٠٪ سنوياً للفترتين على التوالي، وكذا انخفاض معدل نمو الاستثمارات من ١٣٪ سنوياً إلى ٥٪ فقط راجع:

Sadiq Ahmed, et. al., **Macroeconomic Effects of Efficiency Pricing in the Public Sector in Egypt,** World Bank Staff Working Papers No. 725. 1985.

الاقتصادي أصبح حقيقة لا تثير الجدل. والسؤال الذي يثور باستمرار هو مدى كفاءة القطاع العام(١٤). إن القطاع الإنتاجي يجب أن يختلف في نمط إدارته عن الجهاز الحكومي. ونتيجة لصعوبة تقدير المنافع والتكاليف التي تترتب على نشاط القطاع الحكومي الخدمي، فإنه لا يبحث صراحة في ربحيته. كما أنه يمكن أن يكون مصدراً من مصادر العمالة. غير أن القطاع العام الإنتاجي يجب أن يدار بكفاءة وربحية. وقد لوحظ أن عائد الاستثمار في شركات القطاع العام لا يجاوز ١٪ وفي حالات كثيرة تتحمل عديد من شركاته خسائر كبيرة. ولذلك كان أحد أركان الاستراتيجية الجديدة رفع كفاءة شركات القطاع العام ويتم ذلك بدراسة عدة جوانب أهمها:

الأول: الأوضاع المالية: إن تحسين الكفاءة المالية لشركات القطاع العام تستلزم مراجعة الجوانب التالية:

أ ــ إقلال الفقد والضياع في استخدام مستلزمات الإنتاج وكذلك المنتجات.

ب ــ رفع إنتاجية العاملين. فنتيجة لأسباب تاريخية زادت العمالة في كثير من شركات القطاع العام عن عدد العمال اللازمين لإدارة الإنتاج بكفاءة. ويترتب على ذلك زيادة نفقات الإنتاج بنسبة غير ضرورية. وأدّى هذا إلى انخفاض قدرة هذه الوحدات على المنافسة في الأسواق العالمية أو توليد فائض كافٍ لإدخال التجديدات والتحسينات التي تمكّنها من الإنتاج بكفاءة. وزيادة إنتاجية العمل تتطلب تخليص الجهاز الإنتاجي من البطالة المقنّعة التي يعاني منها. وليس معنى هذا تشريد هذه الأعداد، ولكن معناه تحويلهم إلى فرص عمل أخرى أكثر إنتاجية للمجتمع وأكثر ربحية لهم، سواء في صناعات وزراعات جديدة، أو في مشروعات البنية الأساسية، أو المشروعات الخدمية. ومثل هذا التحويل يمثّل تحدياً ليس هيّناً للإدارة الاقتصادية حتى تستطيع إتمامه من دون احتكاكات أو تكلفة اجتماعية باهظة.

ج ــ إن تحسين الأوضاع المالية لكثير من وحدات القطاع العام يتوقف إضافة إلى ترشيد النفقات على رفع أسعار بيع منتجاته إلى المستوى الحقيقي(١٥). إنّ الدولة تقوم بتحديد أسعار بيع منتجات القطاع العام. ولأسباب اجتماعية يتمّ البيع بأسعار أقل من الأسعار التوازنية. وهذا الدعم في أسعار بعض السلع يكون بدافع اجتماعي. غير أن هذا النظام يؤدي إلى حصول البعض على دعم لا يستحقه. إنّ حسن الإدارة الاقتصادية وضبط الحسابات الاجتماعية يقتضي أن تسعّر السلع المختلفة بسعرها الحقيقي، ويقدم الدعم في صورة نقدية إذا نشأت الحاجة إليه. لذلك تحتاج بعض شركات القطاع العام إلى إعادة تسعير منتجاتها عند المستوى الحقيقي. ويجب أن يكون لذلك ضوابط. فتميل بعض شركات القطاع العام إلى لوم الأسعار وتحميلها مسؤولية خسائرها المالية، وتهمل عناصر ترشيد

---

(١٤) انظر علي الجريتلي، خمسة وعشرون عاماً: **دراسة تحليلية للسياسات الاقتصادية في مصر ١٩٥٢ - ١٩٧٧**، الهيئة المصرية العامة للكتاب، الفصل الثالث، ١٩٧٧.

(١٥) وفي المعوقات المالية التي تعترض القطاع العام يذكر الدكتور الجريتلي تحديد أسعار بيع السلع والخدمات التي تنتجها الشركات والهيئات العامة الإنتاجية، أحياناً دون أسعار التكلفة التي زادت باطراد التضخم، وأحياناً دون الحد الذي يحقق للشركات أرباحاً تحتجز لمواجهة الإحلال والتجديد والتوسع، وإرغام بعض شركات القطاع على شراء مستلزمات الإنتاج من شركات أخرى في القطاع بأسعار تزيد كثيراً عن الأسعار العالمية **المرجع السابق**، ص ٢٠٧.

النفقات ورفع الإنتاجية. وفي ظل وجود منافسة من القطاع الخاص، وتحرير القطاع العام من القيود مع تعديل الرسوم الجمركية والوصول بمستوى الحماية الفعّالة إلى المستويات المعقولة يكون هناك ضمانات تبرّر تغيير الأسعار. أما إذا كانت وحدات القطاع العام محتكرة وتتمتع بمعدلات حماية مرتفعة فيجب مقاومة مطالب رفع الأسعار وعدم التصريح بها إلاّ إذا كانت هناك سوق سوداء لهذه المنتجات، ففي هذه الحالة يحسن أن تحصل هي على عائد عملها. ففي ظل الاحتكار يجب أن تقوم جهة محايدة بمراجعة تكاليف هذه الوحدات ولا توافق على زيادة الأسعار إلاّ للحالات التي لها مبرّر قوي على ذلك.

د ــ الهيكل التمويلي: تتميز بعض وحدات القطاع العام باختلال هيكلها التمويلي وأهم مظاهر هذا الخلل إرتفاع نسبة القروض إلى حقوق الملكية بدرجة تفوق كثيراً النسب المعقولة حيث تصل إلى ٤ أو ٥ إلى ١ بدلاً من ٢ : ١. ويقتضي رفع كفاءة وحدات القطاع العام تصحيح هذه الهياكل التمويلية والوصول بها إلى وضع أكثر سلامة.

الثاني: الإدارة: إن الإدارة علم وفن. وتعتبر أحد العناصر الرئيسية التي يتوقف عليها نجاح المنشأة إن لم تكن هي العنصر الرئيسي. وقد أدّت هذه الحقائق إلى فصل الإدارة عن الملكية حتى في ظل النظام الرأسمالي والملكية الخاصة. غير أن مجلس إدارة شركات القطاع العام في مصر يتشكل من جزء بالتعيين وجزء آخر بالانتخاب من بين العاملين. وفي بعض الحالات تفرز هذه العملية إدارة جيدة، إلاّ أنها في كثير من الحالات لا تكون كذلك.

إذن يتطلب رفع كفاءة شركات القطاع العام إعادة النظر في طريقة اختيار مجلس الإدارة. فيجب أن يُنتقى رئيس مجلس الإدارة أو العضو المنتدب على أساس الخبرة والكفاءة وليس لأية اعتبارات شخصية أخرى. كما يجب أن يكون أعضاء مجلس الإدارة من المتخصصين في الإدارة والقادرين عليها.

الثالث: الجمعية العمومية: الجمعية العمومية للشركة هي الممثلة لمالكيها، والتي تشرف على الإدارة وتضع السياسة العامة لها. وكلما قامت الجمعية العمومية بمهمتها بكفاءة أسهم ذلك في نجاح الشركة. ويمكن أن يتحقق ذلك بتشكيل الجمعية من شخصيات عامة معروفة بالاستقامة والاهتمام بالصالح العام، والقدرة على قراءة القوائم المالية وتقويم أداء الشركات بحيث يمكن محاسبة الإدارة محاسبة جادة، إضافة إلى الإلمام بنشاط القطاع الذي تعمل فيه الشركة، كي يكونوا قادرين على اقتراح آراء وتوصيات بنّاءة تفيد في تقدم الشركة وازدهارها. ولا بأس أن تكون الجمعية العمومية بعد ذلك برئاسة الوزير المختص.

الرابع: نطاق القطاع العام: كما سبق وذكرنا، فإن النواة الأساسية للقطاع العام المصري قد تكونت عن طريق تأميم الأنشطة المختلفة. وعلى افتراض اتخاذ الخطوات السابقة، فإنها لن تكفي في بعض الحالات لتحقيق الربحية المالية للشركات. وقد يرجع ذلك إلى ثلاثة أمور هي:

أ ــ أن طبيعة النشاط لا تتلاءم مع الملكية العامة، وأن كفاءته تقتضي أن يوكل إلى القطاع الخاص، ومن أمثلة ذلك الفنادق والمطاعم ومحلات البيع.

ب ــ قصور الشعور (بالخدمة العامة) في الدول النامية بصورة عامة بحيث غالباً ما تسعى نسبة

من المواطنين العموميين إلى تحقيق مصالحها الذاتية وليس الصالح العام، وعندما يكون صاحب رأس المال غير محدد فإنّ الهدر في رأس المال وتبذيره يصبح أمراً متوقعاً.

ج ـ غياب الردع الملائم؛ ففي الدول الاشتراكية ـ حيث يسيطر القطاع العام على النشاط الاقتصادي ـ تمّ وضع نظام خاصّ للعقاب والردع. وتصل عقوبة هدر المال العام في بعض الحالات حدَّ الإعدام. ومع ذلك فمحاولات تبديد هذا المال العام والاختلاس منه ليست قليلة. أما في معظم الدول النامية فيندر تطبيق مثل هذه العقوبات، بل إن الأمر قد يستفحل ويصل إلى درجة الشفقة والرأفة والتدليل، ولا ينزل أي عقاب على من يعبث بالمال العام.

وفي مثل هذه الحالات يحسن تمليك أفراد الشعب هذه الوحدات. وهذا الإجراء يتيح الفرصة للحكومة للحصول على موارد مالية تستطيع أن تنشىء بها مشروعات جديدة وأن تتخلص من الخسائر التي كانت تتحملها. والجدير بالذكر أن اليابان قد اتبعت هذا الأسلوب في تنميتها حيث كانت تقيم المشروعات ثم تُملِّكها لأفراد الشعب بعد أن تبدأ في الإنتاج. وقد انتهجت كثير من الدول في الوقت الحاضر هذا الأسلوب مثل: إنجلترا وفرنسا والمكسيك والبرازيل وغيرها(١٦).

٥ ــ جذب الاستثمار العربي والأجنبي

دعمت مصر عبر القرون البلاد العربية الشقيقة وساندتها في المجالات المختلفة سواء باليد العاملة أو الخبرات العالية أو بالمال. ومع مطلع السبعينات من هذا القرن تبدلت الصورة. لقد أنهك الاقتصاد المصري بسبب الحروب الأربع التي خاضتها من أجل الدفاع عن نفسها وعن الأمة العربية. وحدثت ثورة البترول الأولى في نهاية عام ١٩٧٣ وبداية عام ١٩٧٤. وتولدت فوائض البترول التي تبحث عن مجالات للتوظيف وفرص الاستثمار. ومصر بسكانها البالغ عددهم نحو ٤٥ مليون نسمة في ذلك الحين، وموقعها المتميز، وقاعدتها الاقتصادية المتنوعة لا ينبغي أن تظل ساكنة لا تستفيد من هذه الظروف. وكان لا بدّ من جذب وتشجيع ورود الاستثمارات العربية والأجنبية إلى مصر.

وقد صدرت عدة قوانين لتشجيع استثمار رأس المال العربي والأجنبي في مصر، وكان آخرها القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ الذي عدل بالقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٧ لكي يعطي مزيداً من التيسير لتدفق الاستثمارات. ويحتوي هذا القانون على المزايا الكاملة للاستثمار الأجنبي وأهمها الإعفاء من الضرائب لفترة تتراوح بين ٥ و ١٠ سنوات، وإمكانية الإعفاء من الرسوم الجمركية المفروضة على الآلات والمعدّات الرأسمالية، وضمان تحويل الأرباح ورأس المال إلى الخارج إضافة إلى الأمان من المخاطر غير التجارية، أي عدم جواز مصادرة الاستثمارات الأجنبية أو تأميمها. كما تمّ عقد كثير من الاتفاقات الثنائية من أجل إتاحة مزيد من الضمان والحماية للاستثمار الأجنبي في مصر.

---

(١٦) يجب أن نشير إلى أن مثل هذه الدعوة تواجه مقاومة في كثير من الدول النامية على أسس أيديولوجية في المقام الأول، وأن تنفيذها قد يواجه الكثير من الصعاب وخاصة من بعض العاملين بهذه الشركات سواء من العمال أو الإدارة العليا. ومن الجدير بالذكر أن حالات من تحويل الملكية العامة إلى الملكية الخاصة قد تمت في الفترة الأخيرة في مصر، منها توزيع أراضي الإصلاح الزراعي على الفلاحين في أعقاب ١٩٥٢، وبيع المساكن، والقرى السياحية التي أقامتها شركات القطاع العام إلى الأفراد، وغيرها.

ثانياً: الإنجاز: لقد حدث بالاقتصاد المصري خلال هذه الفترة تغيّرات جذرية. ولا شك أن بروز آثارها الكاملة سوف يستغرق فترة من الوقت طويلة نسبياً. ويمكن أن نشير إلى اتجاهات هذه التغيرات على النحو التالي:

١ ــ لقد أحدثت هذه الفترة اطمئناناً لدى المواطنين وشاعت الثقة في مناخ الاستثمار وأن السياسة العامة للدولة تسير نحو تشجيع القطاع الخاص والامتناع كلية عن التأميم أو المصادرة التي سادت في فترة الستينات. وبذلك خرجت رؤوس الأموال من مكمنها كما جلب البعض أمواله التي كانت في الخارج من أجل التوظيف داخل البلاد.

٢ ــ نشطت حركة الاستثمار الخاص في مختلف الأنشطة الاقتصادية. وعلى سبيل المثال بلغ عدد المشروعات التي وافقت عليها الهيئة العامة للاستثمار حتى ١٩٨٥/١٢/٣١ ١٣٥٠ مشروعاً بإجمالي رأس مال يزيد على ١٠ آلاف مليون جنيه. وقد دخل مجال الإنتاج الفعلي ما يزيد على ٧٠٠ مشروع.

٣ ــ أوجدت المشروعات الجديدة تحدياً وتنافساً أمام مشروعات القطاع العام فأخذت في تطوير وسائل إنتاجها وتحسين منتجاتها. ويظهر هذا جلياً في الصناعات الغذائية والملابس الجاهزة والمنتجات الجلدية وغيرها.

٤ ــ تطورت أساليب الإنتاج، وأدخلت تكنولوجيا جديدة في مجالات عدة منها أساليب البناء والصناعات الهندسية.

٥ ــ امتد العمران إلى المناطق الصحراوية في شمال البلاد وجنوبها وهو ما أضاف مساحات كبيرة تمّ استصلاحها واستزراعها. ومن الأمثلة التي يمكن مشاهدتها واضحة محاور مثل طريق القاهرة - الإسماعيلية الصحراوي، والهاكستب - بلبيس، والقاهرة - الإسكندرية.

٦ ــ مع التحرير النسبي في مجال الإسكان ازدادت حركة العمران زيادة كبيرة. وتظهر آثار ذلك على سبيل المثال في وجود نحو ١,٨ مليون وحدة سكنية خالية في تعداد عام ١٩٨٦.

٧ ــ جذب التحرير النسبي في قوانين النقد الأجنبي، ودائع المصريين العاملين في الخارج بدلاً من الاحتفاظ بها لدى البنوك الأجنبية. وقد تجاوزت هذه الودائع مقدار ١٢ مليار دولار في نهاية عام ١٩٨٥.

ثالثاً: المشكلات والسلبيات: لعل أهم مشكلات هذه الفترة ما يلي:

١ ــ نظراً لتولد دخول كبيرة لدى فئات عريضة من الشعب سواء ممن عملوا بالخارج أو الداخل، برزت ظاهرة يمكن تسميتها بالعزوف عن العمل. وهذه الظاهرة لم تنشأ في الدول الصناعية في مراحل تنميتها الأولى نظراً لأن زيادة الدخول كانت تدريجية تصاحبها أنماط عمل جادة. أما في مصر فإن الزيادة في الدخول حدثت بطريقة فجائية وقبل أن تترسخ أهمية العمل كقيمة إنسانية.

٢ ــ لم تطور الأدوات المالية وسوق رأس المال بدرجة كافية بحيث تستطيع توجيه مزيد من الأموال إلى مجالات الإنتاج الأساسي التي تحتاج إلى فترة من الزمن طويلة نسبياً.

وقد أسهم هذا في زيادة الاستهلاك والأنماط الاستهلاكية الترفية بدلاً من توجيهها للاستثمار المنتج، وكذلك المضاربة على ارتفاع أسعار أراضي البناء وغيرها.

٣ ـ ينسب البعض لهذه الفترة أنها أفرزت عدم عدالة في توزيع الدخل. ولكننا لا نتفق مع هذا الرأي حيث أن المؤشرات العامة لا تؤيد ذلك. ولا توجد إحصاءات واضحة للتدليل ولكن توجد مظاهر مؤيدة منها أن الأحوال المعيشية في الريف قد تحسنت كثيراً وضاقت الفجوة التي كانت قائمة بينها وبين الأحوال الاقتصادية في الحضر. أما بالنسبة للتوزيع الشخصي للدخل فإنه باستثناء بعض المشاهدات المنحرفة إنحرافاً شديداً سواء بارتفاع الدخل أو انخفاضه فإن غالبية الشعب قد زادت دخولها من أمثال ذلك الحرفيون والمهنيون، والعمال في الريف والحضر، والمزارعون. وربما تضرر نسبياً أصحاب الدخول الثابتة وهم أساساً موظفو الحكومة(١٧). ويحصل جزء كبير منهم على دخول عن أعمال إضافية تجعل دخل الفرد في المتوسط ثلاثة أضعاف أجره أو راتبه. وحتى إذا سلمنا بحدوث بعض عدم العدالة، فإن متوسط دخل الفرد قد تحسن كثيراً بحيث تحسنت أحوال المعيشة كثيراً ممثلة في إختفاء مشكلات قديمة مثل الحفى، وسوء الملبس وغيرها. . . وهذا مما يقلل كثيراً من حدة التركيز على انتقاد عدالة التوزيع.

٤ ـ ينتقد البعض السياسة الاقتصادية التي اتبعت خلال هذه الفترة بأنها أدّت إلى تبعية الاقتصاد الوطني وربطه بعجلة الاقتصاد العالمي. ولا ندري مضمون هذا النقد حيث إن مصر من واقع موقعها الجيوبووليتيكي لا تستطيع أن تنعزل عن العالم، كما أن واقع حجمها لا يمكّنها من الانطواء على نفسها. وكذلك فإن استراتيجية تنمية الصادرات تستلزم الاستعانة بالعلاقات الاقتصادية الخارجية، وإذا كان هذا هو المقصود بالتبعية فإن جميع دول العالم تقريباً تكون كذلك.

يتضح من الجدول أن أهم مجالات التغيرات هي ما يلي:

(١) **معدل نمو السكان**: ارتفع هذا المعدل في الفترة الثانية مقارناً بالفترة الأولى، حيث بلغ في عام ١٩٨٤/١٩٨٥ نحو ٣,١٪ في حين كان ٢,٥٪ في عام ١٩٦٧. ولعل أهم أسباب ذلك هي ارتفاع متوسط نصيب الفرد من الدخل القومي إضافة إلى تحسّن مستوى الرعاية الطبية. غير أن هذه الزيادة تؤدي إلى اختلال النسبة بين السكان والموارد وتأكل ثمار التنمية، وتحتاج إلى جهد مكثف لخفض هذا المعدل إلى الحدود المعقولة.

(٢) **نسبة الاستهلاك الخاص**: يلاحظ أن نسبة الاستهلاك الخاص إلى الناتج المحلي الإجمالي قد تناقصت في الفترة الثانية بشدة بحيث بلغت ٦١,٥٪ بينما كانت ٧٣,٥٪ في عام ١٩٧٤. وهذا اتجاه حميد.

---

(١٧) يزيد عدد موظفي الحكومة على ٣ ملايين موظف، منهم نحو مليون يعملون بمهنة التدريس. وبالرغم من أن مرتباتهم محدودة إلّا أن دخولهم كبيرة بسبب الأعمال الإضافية التي يقومون بها، وإذا حُسب التوزيع الشخصي للدخل باستخدام معامل التركيز فنعتقد أنه سوف يظهر انخفاض في درجة عدم عدالة توزيع الدخل.

(٥) المقارنة الإحصائية

من المفيد بعد عرض استراتيجيات الفترتين أن نبين أهم المؤشرات الاقتصادية لكل من الفترتين

أهم التغيرات الاقتصادية خلال الفترتين

المؤشر / السنة	الفترة الأولى				الفترة الثانية			
	١٩٥٧	١٩٦٢	١٩٦٧	متوسط الفترة[٨]	١٩٧٤	١٩٧٩	٨٥,٨٤	متوسط الفترة[٨]
١ ـ عدد السكان (بالمليون)	٢٤,١	٢٧,٢	٣٠,٩	٢٧,٤	٣٦,١	٤٠,٩	٤٧,٢	٤١,٤
٢ ـ معدل نمو السكان (٪)	٢,٤	٢,٦	٢,٥	٢,٥	٢,٥	٢,٨	٢,١	٢,٨
٣ ـ الناتج المحلي الإجمالي (مليون جنيه) بأسعار السوق الجارية	١٠٥٣,٩[١]	١٤٥٩,٣[٢]	٢٥٤٥,٠	١٦٨٦,١	٤٣٣٩	١٧٧٠٥	٣٢٦٢٧	١٦٥٥٧
٤ ـ متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بأسعار السوق الجارية (جنيه)	٤٥,٢	٥٥,٧	٨٣,٤	٦١,٥	١٢٠,٢	٢١٠,٦	٦٩١,٢	٣٧٤
٥ ـ الاستهلاك الخاص إلى الناتج المحلي الإجمالي	١٧,٦[١]	١٨,٣[٢]	٦٦,٦	٦٧,٥	٧٣,٥	٦٨,٧	٦١,٥	٦٧,٩
٦ ـ هيكل الناتج المحلي الإجمالي								
٪ زراعة	٣٢,٣	٢٩,٥	٢٧,٩	٢٩,٩	٣٠,٥	٢٠,٩	١٩,٨	٢٣,٧
٪ صناعة	١٧,٦	٢٠,٠	٢١,٨	١٩,٨	١٧,٨	١٢,٦	١٤,٨	١٥,٤
٪ بترول	صفر	صفر	صفر	صفر	٢,٧	١٥,٨	١١,٠	٩,٨
٧ ـ معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي	٥,٣[٣]	٦,١[٤]	٢,٩	٤,٨	٣,٢	٩,٣	٥,٦	٦,٠

تابع جدول رقم (٥)

٨ ـ توزيع الناتج المحلي الإجمالي								
٪ للأجور	[٥]٤٢,٨	٤٣,٨	٤٦,٢	٤٤,٣	٤٢,١	٤٠,٠	٢٩,٠	٤٠,٢
٪ للأجور معدلة[٦]	لا ينطبق				٤١,٤	٤١,٥	٤٦,٥	٤٣,١
٩ ـ نسبة الإدخار المحلي إلى الناتج المحلي الإجمالي	[١]١٥,١	[٢]١٤,١	١٣,٨	١٤,٣	٥,٨	١٤,٢	١٥,١	١١,٧
١٠ ـ نسبة الاستثمار إلى الناتج	[١]١٦,٣٠	[٢]١٥,٥	١٥,١	١٥,٦	٢٢,٥	٣٢,٨	٢٧,٤	٢٧,٦
١١ ـ نسبة العجز في ميزان المدفوعات إلى الناتج المحلي الإجمالي	[١]١,٢	[٢]١,٤	١,٢	١,٣	١٦,٧	١٨,٦	١٢,٣	١٥,٩
١٢ ـ نسبة عجز الموازنة العامة للدولة إلى الناتج المحلي الإجمالي	غ.م	[٢]١٣,٢	٤,٢	٨,٨	٢٠,٥	٢٦,٩	٢٣,٥	٢٣,٦
١٣ ـ نسبة الضرائب المباشرة إلى إجمالي الإيرادات العامة الجارية	غ.م	٢٤,٤	١٩,٧	٢٢,١	٢٩,٧	٣١,٠	٣١,٩	٣٠,٩
١٤ ـ الأرقام القياسية لأسعار الجملة ١٩٦٥/١٩٦٦ = ١٠٠	غ.م	غ.م	غ.م		١٦١,٨	٢٤٩,٤	[٧]٤٤١,٧	٢٨٤,٣
٪ عن السنة السابقة عليها					١٩,١	١٧,١	٩,٤	١٥,٢

المصدر :

(١) IBRD, ARE, **Current Economic Situation and Economic Program**, July, 1986.

للفترة من ١٩٧٤ ـ ١٩٨٤/١٩٨٥ .

(٢) ----------, **Economic Management in a Period of Transition**, May, 1978.

للفترة من ١٩٥٧ ـ ١٩٦٧ .

ملحوظات على الجدول :

(١) عن سنة ١٩٥٥/١٩٥٦ .

(٢) عن سنة ١٩٦٠/١٩٦١ .

(٣) متوسط الفترة ١٩٥٦/١٩٦١ .

(٤) متوسط الفترة ١٩٦١/١٩٦٦ .

(٥) لسنة ١٩٥٩/١٩٦٠ .

(٦) الأجور معدلة محسوبة على أساس استبعاد كل من قطاعي البترول وقناة السويس من الأجور والناتج المحلي الإجمالي ثم حساب نسبة الأجور إلى الناتج بعد هذا الاستبعاد. ويقوم هذا التعديل على اعتبار أن دخول البترول وقناة السويس تذهب إلى ميزانية الدولة وليست من قبيل الدخول التي يحصل عليها أصحاب الدخول المرتفعة.

(٧) عن عام ١٩٨٣/١٩٨٤ .

(٨) متوسط السنوات المذكورة.

(٣) **نصيب الزراعة في الناتج**: يتبين أن نصيب الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي آخذ في التناقص في الفترتين. فقد تناقص من ٣٢,٣٪ في عام ١٩٥٧ فبلغ ٢٧,٩٪ في عام ١٩٦٧ ثم انخفض من ٣٠,٥٪ في عام ١٩٧٤ إلى ١٩,٨٪ في عام ١٩٨٤/١٩٨٥. ويرجع السبب في الانخفاض خلال الفترة الأولى إلى الاهتمام بالصناعة نسبياً، وفي الفترة الثانية إلى تزايد نصيب عائدات البترول وقناة السويس في الناتج المحلي الإجمالي. فقد زاد نصيب البترول من لا شيء تقريباً خلال الفترة الأولى إلى أن بلغ ١٥,٨٪ في عام ١٩٧٩ إلّا أنه تراجع إلى ١١٪ في عام ١٩٨٤/١٩٨٥.

(٤) **معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي**: مال معدل النمو نحو التناقص في نهاية الفترة الأولى بعد أن بلغ الذروة في عام ١٩٦٢ تقريباً بمعدل ٦,١٪. وقد استمر هذا التناقص خلال المرحلة الإنتقالية. إلّا أن معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي أخذ في الزيادة السريعة في الفترة الثانية حيث ارتفع من ٣,٢٪ في عام ١٩٧٤ ليصل إلى ٩,٣٪ في عام ١٩٧٩. ولكن بنهاية الفترة أخذ معدل النمو في التناقص نتيجة لتناقص موارد الاقتصاد المصري من العملات الأجنبية، والركود العالمي ولأسباب أخرى. وهذا يشير إلى ضرورة إدخال إصلاحات جذرية على الاقتصاد القومي. ومن الجدير بالإشارة إليه أن ارتفاع معدل النمو في الفترة الثانية مقارناً بنظيره في الفترة الأولى كان على حساب تغيرات سلبية أهمها:

أ ــ ارتفاع نسبة عجز ميزان المدفوعات إلى الناتج المحلي الإجمالي من ١,٣٪ في عام ١٩٦٧ إلى ١٢,٣٪ في عام ١٩٨٤/١٩٨٥.

ب ــ زيادة نسبة عجز الموازنة العامة للدولة إلى الناتج المحلي الإجمالي من ٤,٢٪ في عام ١٩٦٧ إلى ٢٣,٥٪ في عام ١٩٨٤/١٩٨٥ وذلك بعد أن بلغ ٢٦,٩٪ في عام ١٩٧٩.

جـ ــ ارتفاع معدل التضخم وخاصة في السنوات الأولى من الفترة الثانية حيث بلغ ١٩,١٪ في عام ١٩٧٤ و١٧,١٪ و٩,٤٪ في عامي ١٩٧٩ و١٩٨٤/١٩٨٥ على التوالي.

وكل هذه التطورات تمثل تحديات الإصلاح للاقتصاد القومي في السنوات المقبلة.

(٥) **توزيع الدخل**: يحسن أن نبين تطور توزيع الدخل القومي عن طريق توزيع الدخل الشخصي. ولكن هذه البيانات غير متوافرة بدرجة عالية الثقة. ولذلك نلجأ إلى التوزيع الوظيفي للدخل. ونسبة الأجور إلى الناتج المحلي الإجمالي هي التي تعبّر عن ذلك على افتراض أن من يحصل على دخله من الأجور يكون من أصحاب الدخول المنخفضة نسبياً. وهذا افتراض غير صحيح نظراً لأمرين، **أولهما**: أن الأجور والمرتبات أصبحت مرتفعة جداً وتفوق في حالات كثيرة الدخل الذي يحصل عليه البعض من حقوق الملكية. **وثانيهما**: أن كثيراً ممن يحصل على دخله من الأجور يتحصل على جزء من الدخل في صورة حقوق ملكية. ومع ذلك نأخذ هذا المؤشر لبيان تطور توزيع الدخل. ويلاحظ أن هذه النسبة قد زادت خلال الفترة الأولى من ٤٢,٨٪ في عام ١٩٥٩/١٩٦٠ إلى ٤٦,٢٪ في عام ١٩٦٧. ومن ناحية أخرى فإن هذه النسبة انخفضت في الفترة الثانية من ٤٢,١٪ في سنة ١٩٧٤ لتصل إلى ٣٩,٠٪ في عام ١٩٨٤/١٩٨٥. غير أن المقارنة السليمة تقتضي استبعاد قطاعي البترول وقناة السويس من الأجور والناتج نظراً لأن حقوق الملكية في هذين القطاعين مرتفعة وتعود إلى الدولة وليس إلى أفراد. والدولة تنفقها على المجالات التي تعود بالنفع على ذوي الدخول المحدودة. فإذا أجرينا هذا التعديل نجد أن نسبة الأجور إلى الناتج المحلي الإجمالي قد بلغت ٤٦,٥٪ في

عام ١٩٨٤/١٩٨٥ . وهي تزيد قليلاً عن نظيرها في عام ١٩٦٧ . وهذا يدعم ما سبق ذكره من اتجاه توزيع الدخل إلى التحسن. فإذا أضفنا إلى ذلك ارتفاع متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي من ٨٣,٤ جنيهاً في عام ١٩٦٧ إلى حوالى ٦٩١ جنيهاً في عام ١٩٨٤/١٩٨٥ يتبين لنا تمتع غالبية الشعب بثمار التنمية.

٦ ـ نظرة إلى المستقبل

إن عملية التنمية الاقتصادية طويلة المدى. ولا يسير التطور الاقتصادي في خط مستقيم ويتعرض لتقلبات. ويجب أن تكون السياسة الاقتصادية مرنة بحيث تواجه الظروف الاقتصادية والسياسية المتغيرة. ولعلّ أهم مشكلات عامة واجهت الاقتصاد المصري خلال ثلث القرن الماضي التي أثرت على مسار التنمية ما يلي:

(١) نفقات الحروب المستمرة منذ ١٩٤٨ إلى ١٩٥٦ ثم حرب اليمن، فهزيمة ١٩٦٧ ثم انتصار أكتوبر ١٩٧٣ . ولا شك أن هذه الحروب قد أرهقت الاقتصاد المصري بباهظ النفقات.

(٢) الضغط السكاني المتزايد. لا شك أن نموّ السكان لا يعوق بالضرورة مسار التنمية والثروة البشرية هي أغلى ما تملكه مصر. غير أن آثار التنمية يمكن أن تظهر بوضوح أكبر إذا انخفض معدل الزيادة السكانية عن مستواه الحالي.

(٣) التدخل الخارجي. يبدو أن مصر والعالم العربي عرضة لتدخل خارجيّ يصرفه عن التركيز على قضايا التنمية. ولذلك يكون للسياسة الخارجية المتوازنة دور في إنجاز التنمية بدون انتقاص استقلالنا أو الدخول في مواجهات تستنزف مواردنا المحدودة[١٨].

(٤) ثورة البترول لا جدال في أنها أنتجت آثاراً حسنة على الاقتصاد المصري. وكذلك لم تخلُ من الآثار السلبية وخاصة من زاوية العزوف عن العمل. ويحسن اتباع السياسات والإجراءات التي تحفز الإنسان المصري لبذل مزيد من الجهد والعمل البنّاء.

وأخيراً فإنّنا نعتقد من واقع التجارب التاريخية، والموارد المتاحة، أن للاقتصاد المصري طاقات كبيرة على مزيد من النمو وذلك بالتركيز على العناصر التالية:

أ ـ تأكيد ما تمّ من إنجاز خلال الفترات المتعاقبة وليس تجريح الماضي مع تلافي السلبيات وتعميق الإيجابيات. ومن البديهي أن لكل سياسة إيجابياتها وسلبياتها.

---

(١٨) تعرض إلى هذا كتّاب كثيرون منهم د. جلال أمين في كتابه عن: **المشرق العربي والغرب** واستعرضت ذلك د. نوال قاسم: **تطور الصناعة المصرية من عصر محمد علي إلى عصر عبد الناصر**، مكتبة مدبولي ١٩٨٧ ، حيث تقول: تدخل القوى الأجنبية لإجهاض أية محاولة جادة مستقلة لتنمية الصناعية المصرية، مرة في عهد محمد علي سنة ١٨٣٨ وفي عهد عبد الناصر ١٩٦٧ ، ص ٣٦٢.

ب ـ السعي إلى تحقيق مزيد من التكامل الاقتصادي العربي توسيعاً لنطاق السوق وإقامة الصناعات بالحجم الأمثل تحقيقاً للمكاسب لجميع الأطراف.

ج ـ تحقيق مزيد من الانفتاح الاقتصادي تعميقاً للاستفادة من المزايا النسبية للاقتصاد المصري.

د ـ التركيز على السلوكيات اللازمة للنمو وأهمها: العمل الجاد الدؤوب والأنماط الاستهلاكية المتواضعة.

هـ ـ تطوير الهياكل الإنتاجية وتحقيق تكامل صناعي أكبر وذلك من أجل اكتساب قدرة أكبر على التنافس في الأسواق المحلية والخارجية.